



Une démarche de sécurisation foncière au Burkina Faso. La formalisation des accords fonciers comme réponse à l'incertitude ?

Saïdou Sanou, Bernard Tallet

► To cite this version:

Saïdou Sanou, Bernard Tallet. Une démarche de sécurisation foncière au Burkina Faso. La formalisation des accords fonciers comme réponse à l'incertitude ?. Savanes africaines en développement : innover pour durer, Apr 2009, Garoua, Cameroun. 8 p. cirad-00471292

HAL Id: cirad-00471292

<http://hal.cirad.fr/cirad-00471292>

Submitted on 7 Apr 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Une démarche de sécurisation foncière au Burkina Faso

La formalisation des accords fonciers comme réponse à l'incertitude ?

Saïdou SANOU*, Bernard TALLET**

*Opérations de développement, études et conseils, ODEC, 01 BP 997 Bobo-Dioulasso, Burkina Faso – odec_bobo@yahoo.fr

**Umr Prodig, Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique – Bernard.Tallet@univ-paris1.fr

Résumé — L'Opération pilote de sécurisation foncière - OPSF- démarrée en 2004, permet d'éclairer les intérêts contradictoires de la zone cotonnière de l'Ouest du Burkina Faso, région marquée par une forte attraction migratoire. L'OPSF part du constat d'une situation de crise foncière, illustrée par des conflits nombreux et répétitifs qui sont le résultat de la conjonction de la saturation foncière (liée au fort accroissement de la population et à l'extension des superficies cultivées) et de l'incertitude des statuts fonciers. Les dynamiques des transactions foncières (remise en cause des dons de terres, des prêts à durée indéterminée, émergence de nouveaux modes d'accès à la terre : locations, prêts à durée déterminée,...) soulignent les rapports de force et les conflits d'intérêt. La démarche de formalisation d'accords fonciers qui garantissent la clarification des contenus, la transparence et la stabilisation des contrats, enclenche un mouvement de recherche de compromis nouveaux qui dépassent les oppositions habituelles entre autochtones et migrants. L'élaboration d'accords fonciers traduisant des concessions réciproques sur la base de calculs « donnant-donnant » garantit-elle pour autant des réponses à la hauteur des défis alors que le cadre institutionnel lié à la décentralisation (communes rurales) est en mutation ?

Abstract — *An approach to land securization in Burkina Faso. Formalising land agreements as a response to uncertainty?* The Pilot Operation of Land Securitization (POLS), set up in 2004, has helped shed light on the conflicting interests in the cotton zone of west Burkina Faso, a region attractive to migrants. The POLS works on the basis that there is a land crisis, illustrated by numerous repeated conflicts resulting from a combination of land saturation (linked to the considerable population growth and the expansion of cultivated areas), and uncertain land rights. The dynamics of land transactions (doubts about land donations, loans of no fixed term, emergence of new modes of access to land: renting, fixed-term loans, etc.) underline the balance of power and the conflicts of interest. The approach to formalise land agreements, which guarantee content clarification, contract transparency and stability, has led to a move to seek new compromises, which overcome the usual opposition between natives and immigrants. Is there any guarantee that the development of land agreements, which translate reciprocal concessions on the basis of considerations of "give and take", will be able to meet the considerable challenges in a context where the institutional framework (rural communes) is undergoing major changes linked to decentralisation?

Introduction

Dans l'ouest du Burkina Faso, première région productrice de céréales et de coton du pays, les préoccupations sur l'avenir portent sur la capacité des systèmes de production agropastoraux à maintenir leur capacité de reproduction. Dans ce questionnement multiforme, un élément porte sur le fonctionnement des mécanismes fonciers et sur leur aptitude à s'adapter à des changements sociaux et économiques rapides. Dans une région marquée par la dynamique d'un front pionnier actif depuis les années 1970, les systèmes fonciers ont été capables de répondre à l'installation massive de migrants, d'intégrer des changements productifs majeurs ; cela ne s'est pas fait sans tensions, sans conflits entre usagers.

C'est pour répondre au double défi de la montée des tensions foncières et du manque de référentiel méthodologique dans l'accompagnement des adaptations foncières qu'a démarré en 2004 l'Opération pilote de sécurisation foncière (OPSF) dans le département de Padéma. Il ne s'agit pas de présenter un bilan général de cette expérience, mais d'éclairer les dynamiques à l'œuvre autour d'un des thèmes centraux de cette intervention : la réponse apportée à l'instabilité dans les modalités de gestion par l'élaboration et la mise en œuvre d'outils de formalisation des accords fonciers. La mise au point de ces outils est le résultat d'un travail de dialogue avec les populations locales ; un axe de travail sur la formalisation des accords fonciers a été retenu après la restitution du diagnostic initial dans neuf villages¹ sur les douze que compte le département. Après quatre ans d'intervention, l'analyse des outils de formalisation des accords fonciers permet de revenir sur les compromis qui ont permis leur élaboration dans le cadre des rapports de force locaux : ces accords sont-ils le résultat de nouveaux équilibres ? Sont-ils une réponse aux situations conflictuelles ? Peuvent-ils s'inscrire dans la durée au-delà de l'intervention de la structure-projet ? La question de la pérennité des accords locaux renvoie au questionnement sur l'articulation avec le cadre légal, et sur la construction de la légitimité locale. Cette question est d'actualité au Burkina Faso car la législation foncière va être modifiée et que dans le cadre de la décentralisation, les communes rurales ont été mises en place, le département de Padéma étant devenu commune rurale² depuis 2006. Après un rappel du cadre régional dans lequel s'inscrit l'OPSF, la description de la méthodologie d'intervention et des outils de formalisation des accords fonciers permettra de s'interroger sur leur pérennité.

Contexte : une intervention externe pour répondre à une situation de crise.

Le département de Padéma est situé au nord de la province du Houet, à une soixantaine de kilomètres de la ville de Bobo-Dioulasso ; il compte douze villages administratifs qui regroupent environ 53 000 habitants. La pression démographique y est relativement forte (50,5 hab/km²) et l'accès à la terre pour les agriculteurs devient de plus en plus difficile. Les difficultés de gestion de cette nouvelle situation foncière sont apparues progressivement à la fin des années 1980, en lien avec des changements démographiques rapides et profonds (croissance naturelle et migration). Padéma, comme tout l'ouest du Burkina Faso, a connu depuis la décennie 1970 plusieurs vagues d'installation de migrants venus de la partie centrale du pays (notamment après les grandes sécheresses de 1974 et 1984) ; en conséquence il n'y a pratiquement plus de terres disponibles dans le département, et les tensions liées à la terre se font sentir de façon plus conflictuelle. D'un « espace vide », on est donc passé à un « espace plein » (Paré et Tallet, 1999). Les changements techniques et économiques (adoption de la culture attelée, extension des superficies de coton et de céréales) ont accéléré les défrichements et contribué au sentiment partagé par les populations locales que les terres qui pouvaient être mises en culture l'ont été. Cette extension des espaces cultivés répond aux besoins croissants en termes de production, mais aussi en termes de stratégie de contrôle social sur la terre, le défrichement étant le meilleur « marqueur » de l'appropriation foncière.

Le choix d'une opération pilote

L'opération pilote de sécurisation foncière (OPSF) dans le département de Padéma démarre en 2004 pour une durée de 5 ans ; c'est la composante foncière du Projet de développement local de l'Ouest (PDL/Ouest) dans la province du Houet³.

L'OPSF a été engagée en réponse :

- à une situation de gestion foncière difficile marquée par des conflits entre agriculteurs et éleveurs, entre autochtones et migrants ;
- à la remise en cause des accords fonciers traditionnels (accueil de migrants et attribution de terres), à

1 Padéma, Zongoma, Djigouéma, Banwaly, Hamdalaye, Sioma, Bankouma, Koulédougou, Kimini (cf. carte du département).

2 En remplacement des TOD (Textes d'orientations de la décentralisation), la loi portant Code général des collectivités territoriales a été adoptée en 2004. Ce code institue la communalisation intégrale du territoire conformément à la constitution. Désormais au Burkina Faso, les collectivités territoriales sont la région et la commune. Cette dernière est soit urbaine ou rurale. Les premières communes rurales burkinabè sont issues des élections municipales d'avril 2006. Elles correspondent à l'espace territorial du département.

3 Il s'inscrit dans une succession chronologique d'interventions illustrant l'évolution des préoccupations : génération de projets agricoles centrés sur l'amélioration de la production (PDAOV, Projet de développement Ouest Volta), puis génération des projets GT, Gestion des terroirs (PDRI/HKM, Projet de développement rural intégré/Houet, Kossi, Mouhoun) puis génération des projets de développement local et enfin opérations pilote foncières.

l'émergence de nouveaux mécanismes de contrôle foncier mal connus, non stabilisés ;

– aux risques de crise foncière freinant les capacités productives (zone d'excédents céréaliers et de production cotonnière d'intérêt vital pour le pays).

Trois séries d'objectifs ont été assignées à l'OPSF de Padéma, dans le respect d'une démarche progressive et graduelle. Il s'agissait au démarrage, de favoriser le dialogue entre les différentes composantes de la population autour des questions foncières, et de réduire les tensions actuelles, à court terme, de faire l'état des lieux sur l'organisation spatiale du département, et de clarifier les pratiques foncières existantes enfin, à moyen terme, de créer les conditions pour la mise en place et le fonctionnement d'organes locaux de régulation foncière et l'enregistrement des droits fonciers et des accords locaux.

Seuls deux aspects seront ici retenus à partir du travail accompli en termes de formalisation des accords fonciers : l'analyse du jeu d'acteurs et l'articulation entre initiatives locales et reconnaissance légale. L'opération pilote se déroule dans un contexte national en pleine mutation. Un document de politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural a été adopté en 2007 : il prévoit l'élaboration d'une nouvelle loi foncière rurale et un programme national de sécurisation foncière en milieu rural. Ainsi l'OPSF de Padéma s'inscrit dans une dynamique plus vaste de sécurisation foncière en milieu rural ; elle y contribue par une approche participative (Tallet et Sanou, 2000) qui cherche à :

- clarifier les processus d'implication des populations locales, par l'analyse des logiques d'acteurs (groupes de pression, rapports de force lors de l'élaboration de « codes » locaux...);
- proposer des actions dans le but de mettre en œuvre des interventions foncières (opérations de terrain) prenant en compte les attentes des populations locales ;
- rechercher les articulations possibles entre expérimentations locales et adaptations du cadre légal.

Prendre la mesure de l'insécurité foncière

Pourquoi focaliser l'attention sur la situation conflictuelle ? Le diagnostic conjoint initial a confirmé le sentiment d'instabilité foncière ressenti par tous les usagers du foncier rural. La manifestation en est la montée continue des tensions entre les différents groupes d'acteurs : autochtones et migrants, autochtones entre eux, migrants entre eux, agriculteurs et éleveurs. Les propositions et recherches de solution devaient donc contribuer à réduire les tensions. La multiplication des conflits trouve son origine dans une accumulation de contradictions difficiles à gérer.

- La remise en cause des accords fonciers : le mode traditionnel d'occupation des terres par les autochtones et par conséquent de cession de celles-ci aux migrants est à la base des problèmes fonciers actuels. Le principe de départ est qu'on ne saurait refuser la terre, la « terre nourricière » à quelqu'un qui en a besoin pour se nourrir. Ce faisant, le mode fondé sur le respect des règles traditionnelles d'exploitation de la terre et la parole donnée, ont favorisé des pratiques⁴ qui ont bouleversé les relations sociales. Avec l'affaiblissement des pouvoirs locaux de gestion foncière et le développement des productions commercialisées, l'orientation vers l'appropriation individuelle apparaît forte et dominante. La remise en cause se traduit par la modification du contenu des accords du fait de l'imprécision des droits concédés et des investissements autorisés, de la durée des transactions foncières, des modalités de cession, de transfert et d'héritage, d'exploitation des ressources ligneuses et non ligneuses situées dans les limites des espaces objets d'accords. Tous ces aspects font l'objet d'une interprétation divergente et parfois contradictoire, avec des évolutions brusques et rapides au gré des stratégies d'acteurs en présence. Par exemple, dans le village de Zongoma, installé sur la maîtrise foncière (Le Roy, 1996) du village de Padéma, le premier migrant samo fondateur du village avait reçu délégation pour gérer les terres et installer de nouveaux migrants ; à sa mort, les autorités coutumières de Padéma ont retiré cette possibilité à son successeur. La remise en cause des accords passés entre gestionnaires coutumiers et gestionnaires délégués n'est qu'une illustration d'un mouvement plus général.

- L'inexistence ou la faiblesse de cadres locaux de régulation et de gestion foncière reconnus, en relation non seulement avec la perte de pouvoir par les autorités traditionnellement en charge de la gestion et du contrôle foncier, mais également du fait de la multiplication des centres de décision en matière de gestion foncière sont également en cause. Les décisions foncières échappent au contrôle des chefs de

⁴ Traditionnellement, chaque agriculteur installé dans une zone l'exploite en progressant dans la direction lui faisant face et la règle veut que personne ne s'intercale entre lui et les limites du domaine. L'installation des premiers migrants s'est faite sur cette base, donc sans précision explicite sur les limites.

lignage et relèvent de plus en plus des simples chefs d'exploitation. Ce signe évident de l'individualisation croissante des mécanismes fonciers est aussi l'occasion de la multiplication des prises de décision contradictoires, sources de tensions. La négation du pouvoir coutumier, très forte lors de la révolution sankariste (Comité national de la Révolution, CNR, 1984-1987), est maintenue par le cadre légal : depuis 1984, les textes portant Réorganisation agraire et foncière (RAF), en créant le domaine Foncier national, ont marginalisé la gestion coutumière des terres.

- L'émergence de nouvelles formes de transaction foncière en lien avec la monétarisation de l'économie rurale et l'affaiblissement des valeurs socioculturelles locales, ce qui a aussi pour conséquence une montée en puissance de l'impact des inégalités économiques. Les formes traditionnelles d'accès à la terre (don, prêts sans durée définie) sont remplacées par de nouveaux accords : prêts avec fixation de conditionnalités en particulier sur la durée et l'étendue, prêts avec des contreparties de plus en plus monétarisées, formes non avouées de locations de terres ou processus occultes de ventes.

Ces évolutions dans les pratiques foncières ont de nombreuses conséquences.

- L'insécurité foncière grandissante a contribué à la perpétuation de pratiques culturelles ne favorisant pas la reconstitution de la fertilité ou la préservation et la conservation des ressources naturelles. Plusieurs stratégies foncières peuvent être évoquées. La multiplication des retraits de terres en vue soit de récupérer les terres, soit de les céder à nouveau mais dans le cadre de prêts à courte durée est une pratique qui a pour effet de freiner tout investissement à moyen ou long terme de la part des exploitants. La grande extension des espaces cultivés peut aussi être interprétée dans certains cas comme la volonté d'affirmer le contrôle social sur la terre, en dehors de tout impératif productif. Le sentiment d'insécurité a favorisé aussi la dispersion de la force de travail des exploitants allochtones et des champs⁵ ; ce type de pratique a largement contribué à la multiplication des conflits entre agriculteurs et éleveurs par la réduction des aires de pâturages, par l'invasion des couloirs de passage entre zones de pâture et points d'eau par exemple.
- L'opacité des transactions foncières entraîne des tensions entre les différents acteurs et particulièrement entre autochtones et migrants, entre autochtones et « nouveaux acteurs⁶ ». La monétarisation des transactions foncières (locations, ventes) étant socialement interdites, il s'est mis en place tout un jeu obscur de contreparties non avouées, non régulées pour l'accès à la terre.
- L'administration locale se trouve dans une position inconfortable où elle est incapable d'arbitrer les situations conflictuelles qui lui sont soumises car elle est placée devant la contradiction d'un cadre légal impossible à appliquer localement et des pratiques illégales très répandues tout en faisant l'objet d'interprétations divergentes selon les groupes sociaux.

Face à ces constats, la structure du projet est intervenue pour améliorer les modes de gestion foncière ; un des axes de travail a été une approche portant sur les transactions foncières perçues comme un lieu majeur d'instabilité, d'incertitude préjudiciables au développement local.

Analyse de la formalisation des accords fonciers

La mise en œuvre d'outils de sécurisation foncière a porté à la fois sur une dynamique d'évolution de la dimension individuelle à travers la recherche d'une clarification au niveau des exploitations agricoles, mais aussi sur de nouvelles modalités de gestion des ressources communes, en particulier dans les relations agriculture-élevage. Ici seule, la première option portant sur les exploitations agricoles sera retenue.

Résultats obtenus en termes de sécurisation foncière pour les exploitations agricoles

Pour clarifier le statut foncier des exploitations agricoles, deux principales options d'accords fonciers locaux ont été retenues afin de mieux réguler la transformation des anciens accords fonciers et d'éviter des dérives, sources de tensions et de conflits : le prêt de terre et le droit de jouissance permanente.

5 Les migrants dans certains cas, pour se prémunir des retraits intempestifs ont développé des stratégies de parade. Ainsi, lorsqu'ils entretiennent de bons rapports avec les autochtones, ils demandent à ces derniers des terres à exploiter dans plusieurs zones, pour disposer d'un minimum d'espace en cas de retraits partiels.

6 Ce terme désigne les nouveaux opérateurs économiques (investisseurs privés, fonctionnaires,...) qui interviennent en milieu rural grâce à leurs capacités financières et relationnelles.

Le droit de jouissance permanente est reconnu à plusieurs catégories d'acteurs :

- les ayants droits coutumiers ;
- les autochtones ayant acquis leurs terres à l'état de brousse en dehors de leur domaine lignager et selon les normes coutumières locales ;
- les allochtones ayant acquis leurs terres à l'état de brousse et installés selon les normes coutumières locales⁷ ;
- les héritiers (enfants de filiation directe et femmes) de ces migrants dits de « première génération »⁸.

Quant au prêt de terre, il concerne toutes les installations sur jachère ; aussi bien pour les autochtones que pour les allochtones. En vue de promouvoir la défense et la restauration de la fertilité des sols, une durée minimale de cinq ans est arrêtée comme délai minimum pour les prêts de terre. Certaines localités ont été beaucoup plus loin dans les discussions en précisant plusieurs cas de figure. A Banwaly par exemple, la durée est négociée en fonction des types de fertilisation que l'exploitant met en place. A Kolédougou et à Kimini, la durée du prêt est comprise entre 15 et 20 ans s'il s'agit d'un verger.

Le processus de reconnaissance des droits fonciers est construit autour d'une démarche en trois temps : la réalisation d'enquêtes socio-foncières, avec recensement des exploitations, le débat public des prétendants devant témoins (responsables coutumiers, ayants droit coutumiers (frères aînés, frères cadets, enfants, témoins du demandeur,...) et la délivrance de deux types de « papiers » de reconnaissance : l'un pour les droits de jouissance permanente pour les migrants de première génération) et, l'autre, pour les prêts à durée déterminée (au moins 5 ans) renouvelables éventuellement pour tout demandeur (autochtones, allochtones et migrants récents) par l'intermédiaire de la structure locale de gestion foncière.

Les outils et le contenu des différentes options de sécurisation.

Par souci de transparence sur les droits et devoirs des différents acteurs, les grandes lignes de contenu de ces différentes options d'accords fonciers ont été définies.

Le procès verbal de possession foncière

Ce document certifie la légitimité locale de la possession foncière. Les principaux signataires sont le titulaire des droits, le représentant de l'organe local de gestion foncière⁹ qui a accompagné le processus de constatation de la possession et l'autorité coutumière de la localité. Ce dernier signataire est essentiel, dans la mesure où la référence coutumière est la règle générale dans la commune de Padéma et où il apporte sa caution morale. Le visa du maire ne signifie pas qu'il s'agit d'un acte administratif mais l'administration est prise à témoin et dispose d'une copie de l'acte ainsi scellé. Cet archivage est essentiel dans la perspective d'une future procédure administrative.

Des précisions sont prévues afin de donner un ancrage juridique à l'acte : identité du titulaire, identité des membres de l'équipe d'appui (équipe de projet, agents de services techniques,...) localisation du terrain (références géographiques, croquis), caractère public de la validation des droits constatés.

L'accord de prêt de terre

Outre l'organe local de gestion foncière et le maire, le bénéficiaire du prêt et le cédant sont signataires. L'identité des témoins qui ont assisté aux négociations est indiquée. Des vérifications de terrain sont faites par l'organe local avant la signature de l'accord ; elles permettent la concertation avec les autorités coutumières, les occupants actuels du terrain et les voisins immédiats. Comme il s'agit d'un prêt de terre, d'autres éléments de contenu sont précisés : destination et modalités d'exploitation du terrain¹⁰.

7 Les allochtones comprennent autant les exploitants d'ethnies différentes que ceux de même ethnie non originaires du village ou non détenteurs de domaine lignager.

8 Il conviendrait d'utiliser le terme d'allochtones, mais l'usage local est plutôt celui de migrants.

9 A l'étape actuelle du processus, il s'agira soit du groupe de réflexion sur le foncier, soit de la sous-commission foncière élargie de la CVGT (Commission villageoise de gestion des terroirs) et dans le cadre de la décentralisation au niveau communal, d'une commission foncière au sein du CVD (Conseil villageois de développement). Ce flou montre bien le caractère transitoire, expérimental de ces outils de gestion foncière.

10 En termes de destination, il s'agit de préciser les usages que le bénéficiaire entend faire du terrain. Cela permet de préciser si le terrain est destiné à un verger ou une exploitation sylvicole, une ferme pastorale ou uniquement destiné aux cultures annuelles. Pour ce qui concerne les modalités d'exploitation, les pratiques autorisées et non autorisées mais aussi les compensations

Ces documents en sont encore à l'étape expérimentale, mais il est intéressant de s'interroger sur le processus qui a conduit à leur adoption.

Fragilité des acquis et interrogations sur l'avenir

La méthodologie d'intervention de l'OPSF a dès le départ reposé sur la préoccupation majeure de réduire les risques de conflits et de rétablir le dialogue entre communautés. Quel bilan dresser de ce processus ?

Une démarche progressive impliquant les populations locales

La démarche est le résultat d'un processus itératif assez long entre les équipes et les populations, fait de réflexion et d'action ; elle n'est pas encore à son terme, sa validation par les populations étant toujours en cours dans bien de cas. Les principales étapes en sont :

- l'établissement de l'état des lieux (diagnostic initial) ;
- la restitution du diagnostic initial et l'identification concertée des axes de travail ;
- la mise en place et le fonctionnement des groupes de réflexion ;
- l'examen et la synthèse des propositions du Groupe de réflexion (GR) et leur validation en assemblée villageoise.

Dans le cadre de la mise en place effective des communes rurales ces étapes seront complétées par une validation au niveau communal :

- l'examen des propositions validées par les assemblées villageoises par l'assemblée communale en vue de l'harmonisation des règles de gestion à l'échelle communale ;
- la validation par arrêté communal, intercommunal ou régional.

Comment ont été obtenus les premiers résultats ? Ils découlent d'une approche privilégiant, à travers des groupes de réflexion constitués à l'échelle des maîtrises foncières, la discussion et la recherche de solutions consensuelles. Les travaux au sein des groupes de réflexion ont démarré par l'analyse de l'incertitude des droits fonciers et la remise en cause des accords avec la multiplication des retraits de terre, ensuite les discussions ont porté sur la recherche de solutions et l'identification des options possibles, avec la volonté d'aboutir à un consensus. Sur la base de cet accord, les modalités de mise en œuvre ont été arrêtées, soumises à la discussion d'assemblées villageoises. Les résultats obtenus doivent être analysés avec prudence car le recul du temps est encore bien modeste pour en évaluer les effets durables.

Vers un déplacement des rapports de force locaux, résultat des négociations ?

La lenteur du processus d'élaboration des accords fonciers rend compte de la complexité des questions et des intérêts contradictoires en jeu. L'ampleur des conflits illustre bien sûr la présence de groupes sociaux aux visées différentes ; les nouveaux accords répondent-ils à un nouvel équilibre sur la base d'accords « donnant-donnant » (Gonin, 2008) ? La formalisation portant sur les accords de jouissance permanente et des prêts à durée déterminée apparaît d'abord comme le résultat des négociations entre autochtones et premiers migrants¹¹. Le prêt à durée déterminée avantage plutôt les autochtones, qui peuvent ainsi espérer récupérer après quelques années des terres qu'ils avaient concédées à l'état de jachère. La jouissance permanente est une grande avancée pour les premiers migrants qui voient leur droit reconnu pour longtemps ; elle les met à l'abri d'un retrait. Dès lors, on peut imaginer que l'accord de jouissance permanente est une contrepartie implicite au prêt à durée déterminée accordée par les autochtones aux migrants. A l'inverse, le prêt à durée déterminée pourrait être une contrepartie implicite à l'accord de jouissance permanente accordée par les migrants aux autochtones. Les deux accords ont été adoptés conjointement par l'assemblée villageoise, où les autochtones et les migrants votent ensemble. Il s'agirait donc, à l'issue du processus participatif, de la conclusion d'un accord donnant-donnant, ou gagnant-gagnant. Chaque partie fait une concession pour obtenir un accord sécurisant qui l'avantage.

convenues par les parties contractantes devront être précisées. Ces modalités incluent les points d'accord sur la défense et la restauration des sols ainsi que l'exploitation.

11 Les membres du GR de Banwaly laissent entendre que cette proposition fut commune aux migrants et aux autochtones : « Les deux parties se sont assises et ont réfléchi. » (*F.P., membre autochtone du GR de Banwaly, représentant du lignage Sanou*). Toutefois, un des représentants des Mossi dans ce même GR dit que le recensement a été demandé par les migrants. Enfin, un représentant autochtone du GR soutient que ce sont les autochtones qui ont proposé le prêt à durée déterminée, et que les migrants ont accepté, après avoir expliqué que « le résultat des réflexions est toujours un consensus au sein du groupe de réflexion. » (*S.K., membre autochtone du GR de Banwaly, représentant du lignage Sanou*).

Ces accords aboutissent de fait à une division entre générations de migrants en fonction du moment de leur installation. Seuls les migrants de première génération, qui ont le plus souvent obtenu leurs terres par défrichement, auront accès aux accords de jouissance permanente et profiteront donc de la sécurisation qu'elle offre. Les migrants, arrivés par la suite, et qui ont le plus souvent acquis leurs terres sur d'anciennes jachères, devront contracter des prêts à durée déterminée. Ils devront trouver d'autres terres (ou partir s'ils n'y parviennent pas) quand le prêt arrivera à terme. Cet éclatement des positions entre migrants traduit bien sûr l'ambiguïté du processus de discussions où les premiers migrants ont utilisé leur implantation à Padéma et la force de leurs relations sociales et économiques avec les familles autochtones pour assurer leur sécurité foncière. Les oubliés de la participation au sein des groupes de réflexion ou des assemblées villageoises voient confirmer la fragilité de leur installation conditionnée par le mécanisme des prêts à durée déterminée.

Conclusion : quelle pérennisation ?

La mise au point d'accords fonciers n'a pas répondu à toutes les formes d'évolution des rapports fonciers, en particulier les transactions monétaires. Alors que la pratique de locations monétaires est attestée dans tous les villages du département, cette situation n'a pu être abordée que dans la localité de Sioma ; le blocage des discussions dans la maîtrise foncière de Lahirasso relève aussi de la violence des oppositions entre lignages et familles détenteurs de droits fonciers sur l'acceptation ou non de pratiques monétarisées. L'absence de discussions ouvertes sur le contrôle des pratiques monétaires (locations, ventes) risque d'agir comme une bombe à retardement sur l'effectivité des accords formalisés. A moins que l'étape actuelle sur les prêts à durée déterminée ne soit qu'un premier pas vers la définition de véritables baux ruraux, aboutissant progressivement à clarifier le cahier des charges des différentes parties.

Cette préoccupation de disposer de temps¹² pour tester les nouveaux accords, pour accompagner les évolutions indispensables de leur contenu afin d'intégrer à terme les pratiques foncières « oubliées » renvoie au cadre institutionnel dans lequel se déroule l'OPSF. Comme toute structure de projet, l'OPSF a une existence limitée dans le temps : la validation et la mise à l'épreuve des accords formalisés peuvent-elles se faire sans appui externe ? Cette question est d'autant plus importante que l'environnement institutionnel est en pleine évolution. Au niveau national, le cadre légal actuel n'a toujours pas clarifié le statut des terres rurales malgré la difficulté d'appliquer la RAF : quelle reconnaissance pour les droits coutumiers ? Quels types de droits délégués (Paré, 2000) ? Cette ambiguïté qui rend difficile le positionnement de l'administration locale ne facilite pas non plus le passage de relais aux nouvelles communes rurales dont les attributions foncières ne sont pas clarifiées par les transferts de compétence. Cela concerne tout particulièrement la reconnaissance et validation des accords locaux. Le chemin parcouru est important en termes de rétablissement du dialogue et d'innovations institutionnelles, mais il reste long en vue de doter les exploitations agricoles d'outils de gestion foncière stables et viables.

Ce travail a bénéficié de l'appui du projet mobilisateur « Appui à l'élaboration des politiques foncières », financé par l'Agence française de développement, et mis en œuvre sous l'égide du Comité technique « foncier et développement » de la Coopération française »

Références bibliographiques

BAUD J., 2001 Transactions et conflits fonciers dans l'Ouest du Burkina Faso. Le cas des départements de Bama et Padéma. *Grafigéo*, n°13, Paris, 170 p.

GONIN A., 2008 La crise foncière dans le département de Padéma : entre conflits d'intérêt et jeux de pouvoir (province du Houet, Burkina Faso). Mémoire de Master de géographie, U. de Paris1, 132 p.

LEROY E., 1996. La théorie des maîtrises foncières. *In* Le Roy *et al* (dir.). La sécurisation foncière en

¹² Les nouveaux outils ont besoin de temps pour être mis en application, testés et validés. Déjà, des voix s'élèvent pour dire que « Le débat aura été instauré entre autochtones et migrants alors qu'avant le foncier était tabou entre les deux parties. Si le projet s'arrête, il aura fait plus de mal que de bien. [...] Les autochtones vont profiter que le débat soit ouvert pour accélérer le processus de retrait. » (Gonin, 2008). Cela témoigne que le climat de méfiance entre communautés ne se modifie pas immédiatement. Le suivi rigoureux du processus de formalisation des droits fonciers est donc un impératif pour éviter les dérapages.

Afrique. Karthala, Paris, p. 59-76.

PARE L., 2000. Les droits délégués dans l'aire cotonnière du Burkina Faso. GRET/IIED, 85 p.

PARE L., TALLET B., 1999. D'un espace ouvert à un espace saturé. Dynamique foncière et démographique dans le département de Kouka. Espace, population et sociétés, n°1, p. 83-92.

TALLET B., SANOU S., BALAC R., 2000. Etude de faisabilité pour une opération pilote de sécurisation foncière dans l'Ouest du Burkina Faso (département de Padéma). AFD, IRAM, ministère de l'Agriculture, 100 p.

